# إنعكاسات غياب الإطار المؤسسى المنظم للتنمية العمرانية المستدامة فى أقاليم المدن الجديدة

دكتور/ محمد شحاتة درويش*

**ملخص**

تلعب برامج تنمية المدن الجديدة دورا هاما في تحديد نطاق نفوذها الاقليمى حيث تمثل هذه البرامج محركات تنمية البنية الاقتصادية الاجتماعية داخل المدينة واقليمها، فعلى الرغم من أهمية دورها كأنوية يتم فيها عمليات التنمية شبة الاقليمية والتى تساهم فى تقليل الفوارق الاقليمية، الى جانب قدرتها على الإستيعاب العمرانى والسكانى نظرا لموقعها على المحاور الرابطة بين التجمعات القائمة والظهير الصحراوى، ولكونها مناطق جديدة ذات بيئة عمرانية جاذبة الا ان واقعها الحالى يظهر نتائج سلبية تعكسها تدنى معدلات الاستيعاب فى معظم المدن الجديدة عن المخطط لها، مقابل زيادة معدلات الجذب والتوطين السكانى والاقتصادى والعمرانى العشوائى باقليمها، ويؤشرهذا الواقع الى غياب التنسيق بين الجهات المسؤولة عن برامج تنمية التجمعات الجديدة من ناحية وبرامج التنمية المحلية للتجمعات الواقعة فى اقليمها من ناحية اخرى، والذى ينعكس بشكل سلبى على تحقيق اهداف التنمية الشاملة بشكل عام، ومثالا على ذلك فمنذ اعتماد هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة لسياسة القرعة والمزايدة فى تخصيص الاراضى بالمدن الجديدة، ومحدودية الاراضى بالتجمعات القائمة، وعدم سماح الادارة المحلية باقامة بعض الانشطة الصناعية بها طبقا لضوابط قانون البيئة.

اتجه العديد من صغار المستثمرين الى توطين الكثير من مشروعاتهم على حدود التجمعات الريفية الهامشية الواقعة داخل اقليم المدن الجديدة مما ساهم فى الانتشار العشوائى للاسكان والانشطة الاقتصادية، كما أدى صعوبة الحصول على سكن ملائم لبعض فئات المهاجرين الجدد للمدن الجديدة الى انتقالهم الى تجمعات اقليمها، فنعكس هذا كله على خصائص النسق العمرانى بتجمعات اقليمها وتحول البعض منها الى تجمعات شبة حضرية جاذبة لانشطة تسعى الى توطين مكانى يوفر لها الاستفادة من المراكز الصناعية بالمدن الجديدة ولا يحملها تكاليف التوطين بها (الرقابة الضرائبية والفنية)، فاستمرت علاقات التبادل والاعتماد بين المدن الجديدة وبين تجمعات اقليمها – رغم مرور اكثر من ٣٥ عام على انشاء بعضها – في شكل علاقة الاستفادة من وفرة الأيدي العاملة فى التجمعات الواقعة داخل هذا النسق دون جذب سكانها مما أدى الى التردد اليومى على تلك المدن دون الانتقال اليها لارتفاع تكلفة فرص السكن بالمدن الجديدة فى مقابل انخفاضها فى تجمعات اقليمها، الا ان اخطر تلك الانعكاسات هى استمرار انعدام التوازن فى وظائف واحجام تجمعات النسق العمرانى باقاليم المدن الجديدة بشكل ينعكس سلبا على التنمية المستدامة.

**إشكالية البحث**

تتمثل إشكالية البحث فى التأكيد على اهمية وجود اطار مؤسسى لتنسيق تنفيذ برامج تنمية المدن الجديدة وتجمعات اقليمها لتحقيق اهدافها ولتفى بمتطلبات تنمية تلك التجمعات كى لاتنافسها فى جذب السكان والانشطة مما يؤدى الى استمرار انعدام التوازن فى النسق العمرانى بشكل ينعكس

* كلية التخطيط الاقليمى والعمرانى – جامعة القاهرة

سلبا على التنمية العمرانية المستدامة.

**هدف البحث**

يتمثل فى ايجاد صياغة مؤسسية لكيان تنسيقى لتنفيذ برامج تنمية المخططات الاستراتيجية للمدن الجديدة والتجمعات القائمة فى اقليمها يجمع شتات الاطراف المعنية بالتخطيط والتنمية مما يساهم فى إعادة صياغة مستقبل النسق العمرانى المصرى اعتمادا على دورالمدن الجديدة كأنوية لعمليات التنمية شبة الاقليمية.

**منهجية البحث:**

لتحقيق أهداف البحث سوف تتناول الدراسة أربعة محاور هى:

المحور الأول- (عرض المشكلة)

مراجعة الموقف التنموى لتجمعات اقاليم المدن الجديدة فى اطار تقويم اهداف انشائها – بهدف تحديد نوعية وشكل التغيرات ومدى تاثيرها على اهدف التنمية المستهدفة،

**المحور الثانى:**

الاطار النظرى لادارة التنمية ومؤسساته،

**المحور الثالث:**

تقييم برامج التنمية العمرانية والاجتماعية والاقتصادية بالمدن الجديدة ومدى ملائمتها لتفعيل دورها الاقليمى داخل هذا النسق،

**المحورالرابع:**

طرح نموذج لكيان مؤسسى تنسيقى يعمل كآلية تنفيذية يسعى الى تكامل وظائف وادوار تجمعات النطاق الاقليمى للمدينة الجديدة بما يحقق اهداف التنمية المستدامة.

**– مفاهيم اساسية**

*** إقليم المدينة:**

هو نطاق التأثير والتأثر بين المدينة والتجمعات العمرانية الواقعة فى نطاقها.

*** النسق العمراني:**

هو النطاق الذي يعبرعن اتزان بين عناصره العمرانية (تجمعات) والمتطلبات الاساسية لسكانه (الخدمات والانشطة)، فالإقليم يعبر عن العلاقات المكانية بينما النسق يعبر عن العلاقات الوظيفية.

*** طرق تحديد إقليم المدينة:**

يتحدد إقليم المدينة على عدة دراسات منها:

– حدود نطاق التردد على المدينة للحصول على الخدمات أو للعمل،

– حدود الانقطاع والاتصال مثل الحدود الطبيعية كالجبال مثلاً والاتصال مثل الطرق،

– الاعتماد الوظيفى للانشطة (ارتباط الانشطة بالاسواق أو الأنشطة المغذية لنشاط ما،

– حدود محاورالمواصلات المحلية وشبة الاقليمية المختلفة.

وتتعدد عوامل تحديد إقليم المدينة، ويتشكل الإقليم في النهاية من تجميع حدود كل العوامل السابقة، وكلما كانت أكثر كلما أعطى ذلك شكلاً أكثر دقة لإقليم المدينة، ويعبر الحد الخارجي النهائي لكل الحدود عن الإقليم الأشمل للمدينة، أما الإقليم الفعلي للمدينة فهو يتحدد بشكل أكثر دقة نتيجة تحديد خطوط الفصل بين نطاقات النفوذ للتجمعات المتجاورة، والواقع أن ذلك يعد من الإشكاليات الهامة حيث يصعب تحديد خط واضح لنهاية نفوذ مدينة وبداية نفوذ أخرى، الأمر الذي يجعل المخطط يلجأ إلى دراسة العلاقات التبادولية مثل حركة العمالة والتردد على الخدمات وغيرها، ومع عدم كفاية تلك العلاقات لبيان حدود الإقليم الفعلي لجأ البعض إلى وضع قواعد رياضية تفسر بعض العلاقات بين المدن وبعضها، وما يؤخذ على تلك القواعد الرياضية اعتمادها دائماً على عوامل بسيطة أو علاقات محددة وعدم شمولها لكافة ضوابط تحديد إقليم المدينة فهي تفسر شكل الإقليم أكثر من تحدده.

**– مراجعة الموقف التنموى لتجمعات أقاليم المدن الجديدة فى اطار تقويم اهداف انشائها:**

نتصدى فى هذا الجزء من الدراسة لعرض المشكلة البحثية والتى تظهر بوضوح من خلال مراجعة الموقف

التنموى لتجمعات اقاليم المدن الجديدة وتقييم مجمل الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية فى اطار اهداف برامج التنمية المستهدفة لسياسة المدن الجديدة والتى تبنتها الدولة منذ العام ١٩٧٨ كسياسة تسعى الى تحقيق الاهداف التالية:

* إعادة رسم خريطة السكان وتوزيعهم الجغرافي في مصر في إطار تخطيط إقليمي عمراني منبثق من تخطيط قومي – مع خلق بيئة حضرية جديدة أكثر تنظيما وجاذبية للسكان من التجمعات القائمة،

* الاتجاه خارج الوادي والدلتا إلى الجوانب الصحراوية للتخفيف من التكدس المبالغ فيه وحماية الأرض الزراعية المهددة بالزحف العمراني،

* حل مشاكل التجمعات القائمة وبصفة خاصة بمحافظات الدلتا التى ليس لها ظهير صحراوى– جزئيا – والتي تعاني من التزاحم وتدهورالمرافق وضيق المساحات المتوفرة للتوسعات العمرانية،

* خلق حافز لتدفق رؤوس الأموال وجذب المستثمرين إلى المناطق الجديدة وذلك بتهيئة الظروف المناسبة للمشروعات في مجال الإنتاج الصناعي وفي مجال الخدمات،

* العمل على توطين الصناعات في مناطق محددة للاستفادة من الموارد الطبيعية المتاحة واستغلال الإمكانيات المختلفة الموجودة بالمناطق الصحراوية.

**١-١- رصد تطور خصائص اقليم المدينة الجديدة (خصائص تجمعات الاقليم)**

لمراجعة هذا الموقف سوف نتعرض لدراسة حالتين من اقاليم المدن الجديدة بهدف رصد وتحليل تطور خصائص تجمعات اقليمهما للتعرف على انعكاس برامج التنمية على تلك الخصائص من خلال تحديد نوعية وشكل التغيرات الحادثة بها، ومدى تاثيرها على اهدف التنمية المستهدفة، واستنتاج مقومات ومعوقات التنمية المتوازنة بها، ونعتمد فى هذا على دراسة تجمعات اقليمين مدينتين العاشر من رمضان والسادات كحالتين دراسة لعدد اسباب منها:

* البعد الزمنى المدينتين من مدن الجيل الأول، فيمكن بعد مرور أكثر من٣٠ عام على الانشاء رصد التغيرات بوضوح مع توفير المعلومات الاحصائية،

* البعد المكانى موقع المدينتين متاخم لظهير عمرانى (حضرى/ ريفى) على جانبى اقليم الدلتا والذى يعانى من مشكلات التضخم السكانى والعمرانى،

* وظيفة ودور المدينتين تهدف الى جذب السكان والانشطة من الاقاليم شديدة التركز السكانى (القاهرة الكبرى والدلتا)،

* طبيعة تجمعات النسق العمرانى المتاخم لهما من حيث كونها تجمعات هامشية على اطراف الدلتا تعانى من ضعف مقومات التنمية، الى جانب ارتبطها وقربها من اقليم العاصمة.

سوف نعتمد فى هذه الدراسة على نتائج دراسات المخطط الاستراتيجى العام (٢٠١٠) لمدينة العاشر من رمضان ومدينة السادات ومشروع الهيكلة العمرانية لشرق القاهرة فى تحديد اقليم المدينة نظرا لعدد أسباب منها:

* حداثة الدراستين من حيث تاريخ الاعداد والبيانات المتاحة بهما،

* تعرض الدراستين – الى جانب مشروع دراسة الهيكلة العمرانية لشرق القاهرة لموضوع نطاق التأثير المتبادل بين المدينة وما يحيط بها من تجمعات ومقوماتها (العمرانية والاقتصادية وغيرها)،

* رصد الدراستين لبعض الخصائص الحالية لتجمعات نطاقها دون التعرض لتطورها واثرها على تنمية المدينة الجديدة خلال الفترة الماضية مما يستلزم البحث فى هذا الشأن،

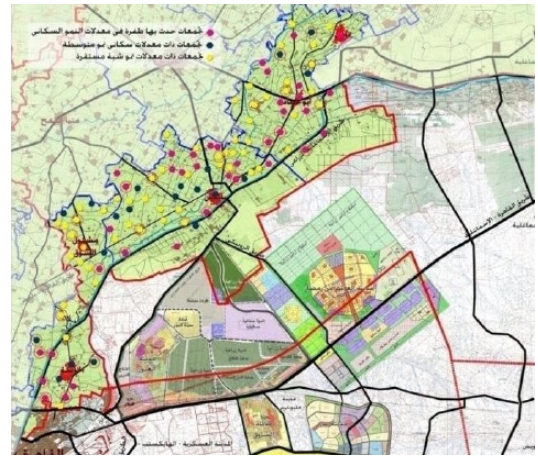
* وجود مخططات استراتيجية عامة لكل التجمعات الواقعة فى نطاق المدينتين والتى تؤشر الى علاقاتها الاقليمية واعتمادها على المدينتين كاحدى آليات التعامل مع بعض

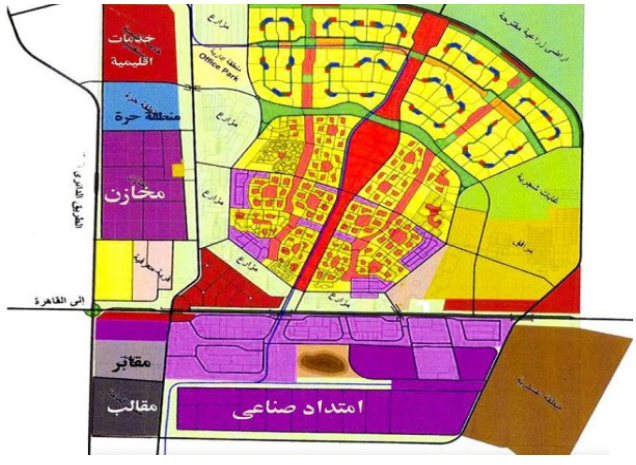
مشكلات العمرانية والاقتصادية والاجتماعية بها.

**١-١-١- خصائص تجمعات اقليم مدينة العاشر من رمضان**

أنشئت المدينة بموجب القرارالجمهوري رقم ٢٤٩ لسنه ١٩٧٧ والمعدل بالقرار رقم٥٦٧ لسنة ١٩٨٠م، تقع مدينة العاشر من رمضان على طريق القاهرة / الإسماعيلية الصحراوي الكيلو ٤٩.٣ من القاهرة، ويربطها بمحافظة الشرقية محور بلبيس – العاشر، والمخطط العام الاول للمدينة تبلغ مساحته الاجمالية ١٣٤٠٨ فدان ليستوعب عدد سكان يبلغ ٥٠٠ الف نسمة عند اكتماله، وتنمو المدينة على أربعة مراحل (لعدد١٢٥٠٠٠نسمة ) تشمل كل مرحلة على أربعة أحياء سكنية، وتعتمد القاعدة الاقتصادية للمدينة على انشطة الصناعات وخدماتها والواقعة مناطقها جنوب الكتلة السكنية ويفصلها طريق القاهرة – الاسماعيلية عنها.

ومن أهم المتغيرات التى اثرت على هذا المخطط هى معدلات نمو المناطق الصناعية مقابل معدلات نمو الكتلة العمرانية للمدينة (الخدمات والاسكان) والسكان ولقد تم تعديل المخطط العام الموضوع للمدينة عام ١٩٧٨ اكثر من مرة حتى تم وضع مخطط استراتيجى العام عام ٢٠١٠، ويوضح الشكل رقم (١) نطاق اقليم مدينة العاشر طبقا لمشروع الهيكلة العمرانية لشرق القاهرة والمخطط الاستراتيجى لمدنية العاشر لعام ٢٠١٠، ويوضح الجدول رقم (١) المؤشرات العمرانية الاقتصادية لبرامج التنمية لاقليم مدينة العاشر.






المصدر : مشروع شرق القاهرة عام ٢٠١١ المصدر : مشروع المخطط الاستراتيجى عام ٢٠١٠

شكل رقم ١- النطاق الاشمل لمدينة العاشر والمخطط الاستراتيجى لعام ٢٠١٠

جدول رقم ١- المؤشرات العمرانية الاقتصادية لبرامج التنمية بتجمعات اقليم مدينة العاشر من رمضان

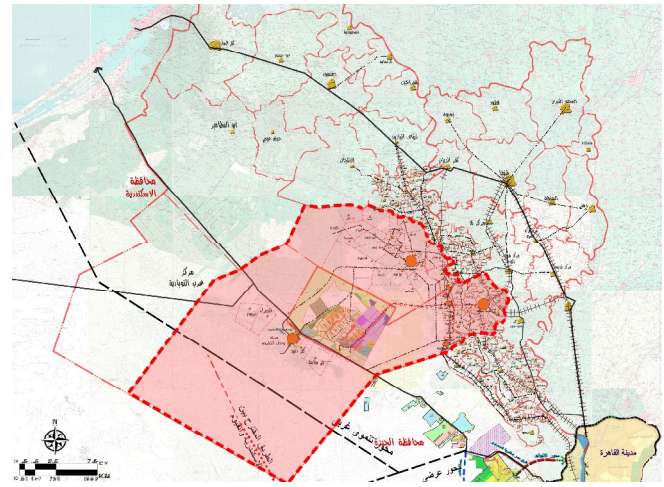
| الموقف | | مدينة العاشر (*) | | تجمعات ريفية شملت ٧١ قرية (**) | | تجمعات حضرية شملت ٦ مدن (***) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | ٢٠١٠ | ٢٠٣٢ | ٢٠١٠ | ٢٠٣٢ | ٢٠١٠ | ٢٠٣٢ |
| عدد السكان / بالف | | ٢٦٠ | ٢٣٠٠ | ٧١١ | ١١٦٧ | ٣٣٠ | ٨٩٦ |
| اجمالى المساحة المبنية /بالف فدان | | ٤٦ | ٩٥ | ٢٧,٦ | ٤٧,٨ | ٢٢,١ | ٥٦,٣ |
| الاستعمالات بالف فدان | السكن | ١٥ | ٣١ | ١٨,٥ | ٣١,٨ | ١٣,١ | ٣٣,٩ |
| | الخدمات | ١ | ١١,٤ | ٢,٩ | ٤,٨ | ٢,٣ | ٧.٦ |
| | الصناعة | ٤,١٧ | ١٤,٣٥ | ٠,٢ | ٠,٥ | ١,٢ | ١,٧ |
| | انشطة اقتصادية غير صناعية | ١,٥ | ١١ | | | ١,١ | ٣,١ |
| | طرق | ٣,٧ | ١٠ | ٥ | ١٠,٨ | ٤,٤ | ١٠ |
| العمالة بالف | الصناعة | ٢٤٨ | ٦٤٥ | ١١,٦ | ١٧,٩ | ٢٩.٨ | ٣٩,٥ |
| | الخدمات | ٣٠,٧ | ٢٥٠ | ٦٧,٥ | ١٢٣.٣ | ٤٤,٤ | ١٠١,٦ |
| | الزراعة | ٣,٨ | ١٠ | ١٧٩.٦ | ٢٩٦,٨ | ٩,٦ | ١٥,٧ |
| | اخرى | ٦,٩ | ٣٠ | ١١,١ | ٢٣,٤ | ١٤,٢ | ٣٨,٩ |

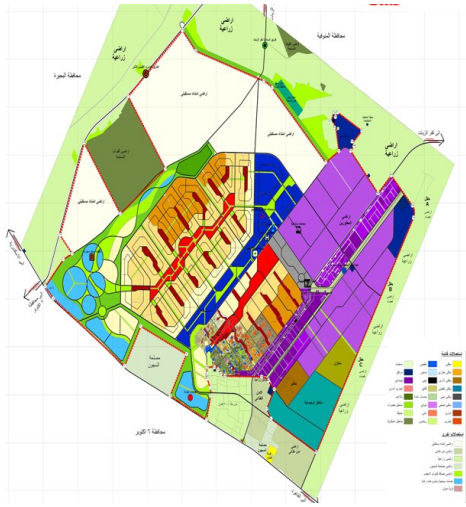
المصدر: بتصريف من الباحث

(*) طبقا لمخطط عام (٢٠١٠)،(**) طبقا لاطلس المخططات الاستراتيجية للقرى،(***) طبقا للمخططات الاستراتيجية للمدن.

**١-١-٢- خصائص تجمعات اقليم مدينة السادات**

تم إنشاء المدينة بموجب القرار الجمهوري رقم ١٢٣ لعام ١٩٧٨، وتقع عند الكيلو ٩٣ طريق القاهرة الإسكندرية الصحراوي، ويربطها بمحافظات الدلتا والبحيرة الطريق الاقليمى ويمثل هذا الموقع نقطة متوسطة – حوالى ١٠٠ كم من كل من القاهرة والاسكندرية ووسط الدلتا – يهدف المخطط العام الأول لها استيعاب ٥٠٠ ألف نسمة وتبلغ المساحة الإجمالية نحو ١١٩ ألف فدان منها ٢٣.٧ ألف فدان كتلة عمرانية (سكنية، خدمية، صناعية، سياحية وترفيهية ..)، ومن اهم المتغيرات التى اثرت على هذا المخطط هى تدنى معدلات النمو السكانى والعمرانى بشكل عام كنتيجة لمحدودية الاستثمارات فى مجالات الانشطة الاقتصادية وبصفة خاصة فى الخدمات والانشطة غير الصناعية .طبقا لدراسات مشروع المخطط الاستراتيجى العام لسنة ٢٠١٠، ويوضح الشكل رقم (٢) نطاق اقليم المدينة والمخطط الاستراتيجى العام لها، ويوضح الجدول رقم (٢) المؤشرات العمرانية الاقتصادية لبرامج التنمية بتجمعات اقليم مدينة السادات.



المصدر : مشروع المخطط الاستراتيجى عام ٢٠١٠

شكل رقم ٢- النطاق الاشمل لمدينة السادات والمخطط الاستراتيجى لعام ٢٠١٠

جدول رقم ٢- المؤشرات العمرانية الاقتصادية لبرامج التنمية بتجمعات اقليم مدينة السادات

| الموقف | | مدينة السادات (*) | | تجمعات ريفية شملت ٩٩ قرية (**) | | تجمعات حضرية شملت ٥ مدن (***) | |
|---|---|---|---|---|---|---|---|
| | | ٢٠١٠ | ٢٠٣٢ | ٢٠١٠ | ٢٠٣٢ | ٢٠١٠ | ٢٠٣٢ |
| عدد السكان / بالف | | ٤٦ | ١٤٣٣ | ١٠٣٠ | ١٩٧٥ | ٢٢٨ | ٥٠٩ |
| اجمالى المساحة المبنية /بالفدان | | ٥,٤٩٠ | ٣٧,١٨٠ | ٧,٠٦٦ | ١٣,١٦٦ | ١,٣٠٢ | ٢,١٤٥ |
| الاستعمالات بالفدان | السكن | ١,٤٧٠ | ١٣,٢٢١ | ٤,٩٩٥ | ٨,٦٢٢ | ،٦٧٧ | ١,٢٩٧ |
| | الخدمات | ،٥٨٠ | ٦,٣٢٧ | ٠,٥٣ | ١,٠٥٣ | ٠,٢٠ | ،٢٩٣ |
| | الصناعة | ٢,٤٥٠ | ١١,٣٤٤ | ٠,٧٠ | ١,٦٩٧ | ٠,٠٣٤ | ٠,٠٥٤ |
| | انشطة اقتصادية غير صناعية | ٠,٤٧ | ١,٨٥٩ | | | ٠,٠٦٥ | ٠,١٢٨ |
| | طرق | ٠,٥٢ | ٤,٤٢٩ | ٠,٨٤٧ | ١,٧٩٤ | ٠,٣٦٥ | ٠,٤١٥ |
| العمالة بالف | الصناعة | ٢٥,٠١٤ | ١٢٤,٥ | ٩,٧ | ١٢,٣ | ١١,٧ | ٥٠,٤ |
| | الخدمات | ٣,٣٢٨ | ١٢٢,٧ | ١٠٨ | ٢٤١,٨ | ٢٣,٩ | ٥٨,٨ |
| | الزراعة | ٤,٠٤٥ | ٢٣.٧ | ١٦٢,٢ | ٣١١,٢ | ٧,٨ | ١٠,٢ |
| | اخرى | ٥,١٣٦ | ١١٦ | ٨٠ | ١٢٥,٧ | ١٩.٦ | ٤٨,٦ |

المصدر: بتصريف من الباحث (*) طبقا لمخطط عام (٢٠١٠)،(**) طبقا لاطلس المخططات الاستراتيجية للقرى،(***) طبقا للمخططات الاستراتيجية للمدن.

**١-٢- تحليل الاوضاع العمرانية /الاقتصادية لاقاليم المدن الجديدة فى اطار اهدافها**

يلاحظ من العرض السابق ونتائج دراسات المخططات الاستراتيجية لمدن العينة ما يلى:

– هناك زيادة ملحوظة في سكان تجمعات اقليم المدينة الجديدة بمعدلات نمو سكانى أكبر من معدل نمو المدينة

الجديدة، رغم تعدد المشروعات المحفزة على الاستطان بها، حيث وصلت الزيادة في بعضها الى اكثر من ٤٢% خلال الفترة من عام (١٩٧٦-٢٠٠٦)، فى مقابل استحواذ المدينة الجديدة على نسبة منخفضة جدا من تلك الزيادة وصلت فى مدينة السادات الى اقل من ٣%، فى مقابل استحواذ المدن القائمة باقليمها على ٢٤%،

- تنامى مؤشرات التحولات الحضرية- الانشطة والخدمات ونوعية السكن- المتسارعة للتجمعات الريفية بمناطق الهوامش الريفية وبدايات الظهير الصحراوى/ الزراعي مع سرعة نمو تلك التجمعات مكانياً وتضخم أحجامها السكانية على حساب الأراضي الزراعية والموارد الطبيعية،-٧٢% من الزيادة السكانية بقرى الاقليم،

- تكوين المراكز النوعية للتجارة والحرف المرتبطة بالمدينة الجديدة – مثل الخطاطبة كمركز تجارة مستلزمات الزراعة الحديثة والرى باقليم مدينة السادات- وتحول بعض القرى الى مراكز لجذب الانشطة،

- الاتجاه نحو التحول الى الوظائف شبة الحضرية للهوامش الريفية فى فرص العمل خارج قطاع الزراعة (نسبة العمالة فى الانشطة غير الزراعية بلغت اكثر من ٤٥%) وزيادة التفاعلات الوظيفية ( تنوع الانشطة الحرفية فى الكثير من تلك التجمعات) فيما بينهم ،وزيادة الرحلات اليومية لحركة المترددين على المدينة الجديدة،

- أدى تزايد حدة توطين الانشطة غير الزراعية بالمناطق الريفية المتاخمة للمدن الجديدة إلى مشكلات، أهمها مشكلات المرور والنقل على الطرق القائمة حيث أن الأحجام التصميمية لشبكة الطرق والحركة تعجز عن استيعاب الزيادات الترددية جديدة خاصة على الطرق الزراعية.

يلاحظ من تلك المؤشرات والتى فى معظمها تتعارض مع اهداف أنشاء المدن الجديدة ان برامج ومشروعات التنمية المنفذة بتلك المدن رغم اهميتها كمحركات للتنمية الا انها لم تحقق النتائج المرجوة ، ولتوضيح ذلك يعرض الجدول رقم (٣ و٤) تحليل الاوضاع الراهنة لنطاق اقليم المدينتين فى اطار اهداف تنمية المدن الجديدة.

جدول رقم (٣) توزيعات حجم سكان النسق العمرانى لتجمعات اقاليم مدن العينة بين عام (١٩٩٦-٢٠٠٦)

| التجمع | الحجم السكانى | تجمعات اقليم مدينة السادات | | تجمعات اقليم مدينة العاشر | |
|---|---|---|---|---|---|
| | | ١٩٩٦ | ٢٠٠٦ | ١٩٩٦ | ٢٠٠٦ |
| المدينة جديدة | عدد السكان | ١٨٦١٩ | ٢١٩٢٠ بنسبة ٤,٣% من المخطط لها (عام ٢٠٠٤)٥٠٠٠٠٠ | ٤٧٨٣٣ | ١٢٥٩٧٠ بنسبة ٢٥% من المخطط لها (عام ٢٠٠٤)٥٠٠٠٠٠ |
| مدينة قائمة | +١٠٠,٠٠٠ | - | - | – | ١ |
| مدينة قائمة | + ٥٠,٠٠٠ | ٢ | ٢ | ١ | ٢ |
| قرية ام | + ٢٠,٠٠٠ | ٤ | ٨ | ٥ | ٧ |
| قرية ام | + ١٠,٠٠٠ | ٢٩ | ٣٠ | ١٤ | ١٥ |
| قرية | + ٥٠٠٠ | ٣٩ | ٤٣ | ٢٣ | ٣١ |
| تابع | + ١٠٠٠ | ٥٠ | ٤١ | ٣٩ | ٢٦ |
| المصدر :تجميع وتحليل الباحث | | | | | |

الجدول رقم (٤) تحليل الاوضاع الراهنة لاقليم المدينتين فى اطار اهداف تنمية المدن الجديدة

| الاهداف | | موقف تجمعات اقليم مدينة السادات | موقف تجمعات اقليم مدينة العاشر |
|---|---|---|---|
| العمرانية | توازن النسق العمرانى | لم تؤثر المدينة الجديدة فى توزان النسق | غيرت فى رتبة وحجم مدينة بلبيس |
| | تخفيف حد التكثيف العمرانى | استمرار التكثيف العمرانى وبصفة خاصة بالقرى | استيعابها حوالى ٥٢%من الزيادة بين عامى ١٩٩٦-٢٠٠٦ مما يعنى تخفيف حد التكثيف |
| | الحد من النمو العشوائى على الارض الزراعية | ارتفاع معدلات النمو العشوائى على اطراف التجمعات الهاميشية الخطاطبة وكفر داود) | انخفاض معدلات النمو بمدن الاقليم وارتفاعها بالتجمعات الريفية المتاخمة للعاشر |
| الاقتصادية | جذب الاستثمار | تدنى معدلات تدفق الاستثمار على السادات | ارتفاع معدلات تدفق الاستثمار على المدينة الجديدة |
| | خفض نسبة البطالة | انخفاض معدلات البطالة بالقرى والتحول الوظيفى لنشاط الصناعة | انخفاض معدلات البطالة بمدن وقرى الاقليم لزيادة الطلب على العمالة الصناعية بالعاشر |
| الاجتماعية | الاستيعاب السكانى | ٧٣% من سكان السادات من سكان اقليمها | ٧٥%من سكان العاشر من اقليمها |
| | الارتقاء الاجتماعى | ارتفاع المستوى الاجتماعى لسكان تجمعات الاقليم للتحول الوظيفى لنشاط الصناعة | ارتفاع المستوى الاجتماعى للسكان تجمعات الاقليم للتحول الوظيفى لنشاط الصناعة وخدمات |
| | جودة الوضع الخدمى | لم تتأثر تجمعات الاقليم بخدمات السادات لتدنى الوضع الخدمى بالخدمات الحكومية | وضوح تأثير العاشر على تجمعات اقليمها واعتمادها على الخدمات الخاصة التعليمية والصحية |
| المصدر: تجميع وتحليل الباحث | | | |

**٢- الاطار الفكرى لادارة التنمية وبرامجها**

طبقا للفكر النظرى لادارة التنمية تعتمد عملية صياغة برامج التنمية على ثلاثة ركائز اساسية التلازم والاستقرار والاستمرار، فى اطار مجموعة من المراحل تشمل مرحلة التخطيط للتنمية، ثم مرحلة ادارة وتنظيم التنمية، فمرحلة إدارة مشروعات التنمية، وتعتمد آليات تنفيذ هذه المراحل على شكل وطبيعة الهياكل المؤسسية والتنظيمية، وانطلاقا من هذا الفكر يؤكد (عبد الباقى، ١٩٩٣) على "أن واقعية التنمية العمرانية لا تتحقق إلا بربطها إدارياً وتنظيمياً مع برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية حيث أن التنمية العمرانية في حقيقتها تمثل البعد االمكاني للتنمية الإقتصادية الإجتماعية التي تنتقل إليها الإستثمارات المخصصة للمشروعات الخدمية والإنتاجية وتمثل في النهاية المشروعات العمرانية التي تعززها نتائج الدراسات التخطيطية والعمرانية، وكذلك فإن وضع برامج التنمية العمرانية في إطار برامج التنمية الإقتصادية والإجتماعية العامة والمحلية بهذه الصورة يحقق وحده إتخاذ القرار"، وتمثل مؤسسات ادارة التنمية احدى آليات الدولة لتحقيق اهدافها وتنفيذ خططها وسياستها العامة وتعمل كاطر مؤسسية تنسيقية وتنفيذية وتكون مسئوولة عن تنفيذ المشروعات االتنموية المكانية ويعتمد نجاحها على تنظيم جهود المجتمع واستدامة قدرته وتعظيم انجازاته، كما يجب ان تعتمد على مناهج حديثة وفعالة في التنظيم "Organization" والتخطيط "Planning" وإعداد الاستراتيجيات اللازمة لها، ويمكن تعريف إدارة التنمية على إنها "الأساليب المستخدمة فى تنظيم وتنسيق برامج وخطط التنمية لتحقيق أفضل النتائج اعتمادا على الموارد المتاحة"(الشيحة،٢٠٠٧)، ومن مهامها:

١- التنسيق الافقى بين عناصر القطاع التنموى والرأسى مع بقية القطاعات،

٢- الاتصال المباشربالجهات ذات القرار وقوى الضغط سواء كانت حكومية أو غير حكومية،

٣- الاشراف على تنفيذ خطط التنمية ووضع الاستراتيجيات وتحقيق الاهداف،

٤- تاسيس اجهزة تنفيذية وتطوير اداء الاجهزة الموجودة،

٥- تمويل الادارة المحلية من موارد الدولة أوبرامج الدعم الخارجى.

**٢-١- أساليب تنظيم مؤسسات تخطيط وإدارة التنمية**

تندرج اساليب تنظيم مؤسسات تخطيط وادارة التنمية تحت اسلوبين رئيسين هما (صالح،٢٠١٠):

**أسلوب التنظيم المركزي:** "Centralization" وتعني المركزية تركز سلطة اتخاذ القرارات في رأس الهرم التنظيمي الإداري الأعلى، وتركز معظم الصلاحيات بأيدي سلطة مركزية وتهدف الى تزايد الكفاءة والفعالية من خلال تركز اتخاذ القراربهيئات محدودة بصلاحيات واسعة.

**أسلوب التنظيم اللامركزي:** "Decentralization" تعتمد اللامركزية على توزيع صلاحيات الإدارة من المستويات العليا المتركزة فى السلطة المركزية إلى هيئات مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية وتبقى سلطة التشريع ضمن اختصاص السلطات المركزية أما تنفيذه فهو الذي يصبح من ضمن اختصاص السلطات المحلية.

وعلى ذلك فان الجانب المؤسسى في عملية ادارة التنمية قضية يجب التعامل معها على أنها أساسية وضرورية لنجاح هذه الخطط وتحقيق أهدافها، فالوكالة الألمانية للتعاون الفني (GTZ) تلخص فشل كثير من خطط التنمية في العديد من دول العالم النامي "بأنه ناجم بالدرجة الأولى عن الاطر المؤسسية المسؤلة عن إدارة خطط التنمية أثناء تنفيذها وليس عن فقر في محتوى عملية التخطيط نفسها"، (GTZ,1993)، وعلى صعيد آخر فإن الإدارة هي التي تبرز نتائج التخطيط للتنمية وهي الوسيلة الوحيدة التي يتم من خلالها تحويل الأهداف القطاعية الاستراتيجية إلى إطار عام يصلح كاهداف تشغيلية للتنمية المكانية، وبما يضمن الترابط والانسجام والتكامل بين الهيئات والمؤسسات المعنية بإعداد وتنفيذ خطط التنمية، ولتوضيح التطبيق الواقعى لهذه

الاساليب سوف نستعرض مجموعة من التجارب الدولية في هذا المجال بهدف التعرف على الاطر المؤسسية المسؤولة عن ادارة التنمية العمرانية بها وأهدافها ومهام وآليات عملها، وتشمل دراسة تجارب كل من المغرب(وكالات التنمية الحضرية) وتركيا (وكالات التنمية الاقليمية)، والسعودية (هيئة المدن الاقتصادية) :

*** تجربة الوكالات الحضرية (المغرب) دورالامركزية المؤسسية في التخطيط والتنمية العمرانية**

تعتمد ادارة التنمية العمرانية بالحالة المغربية على ادارتين احدهما ترابية (ادارة محلية) تتمثل أساسا في الجماعات المحلية (الحضرية والريفية)، وأخرى مرفقية (مؤسسة عامة) تمثلها على وجه الخصوص الوكالات الحضرية وأدى نجاح تجربة الوكالة الحضرية للدارالبيضاء منذ عام ١٩٨٤ فى تطوير وتنمية النطاق العمرانى لها حسب بعض الباحثين (مقداد،٢٠٠٠)،" بعد فشل الادارة المحلية المسؤولة عن ادارة التنمية منذ الفترة الاستعمارية والتى أفرزت مجموعة من ظواهر التدهور الحضري الذي يظهر فى النمو الديموغرافي والتركيز الاقتصادي المفرط والناتج عن سياسة تنموية غير مضبوطة ووثائق تعمير غير متناسقة – مخططات هيكلية – وادارة غير فعالة الأمر الذي أدى إلى خلق أزمة اجتماعية وافتصادية خانقة "فمنذ العام ١٩٩٠ تبنت المملكة سياسة الوكالات الحضرية كاطار مؤسسي مسئوول عن التنمية الحضرية فى المملكة المغربية طبقا للقانون رقم (١٢–٩٠)، وتكمن فكرة تلك الوكالات فى كونها اطار مؤسسى ينسق بين مجموعة الجهات المسؤولة عن التنمية وبين المصالح المتضاربة والمتشعبة لاطرافها، وتهدف إلى ضمان التوازن المكانى لعناصر التنمية من أجل تحقيق الاستقرار الذي يعد ضروريا لاستدامة التنمية ويؤكد (البكريوي، ٢٠٠٦) ذلك بقوله" أن موقع الوكالة الحضرية يعد حساسا بالنسبة للميكانيزمات المتحكمة في التعمير والتنمية وبالتالي فهي بنية لا يمكن التقليل من أهميتها خاصة في التنمية المستدامة للمجال الذي تغطيه".

*** تجربة وكالات التنمية الاقليمية (تركيا) تفعيل دور السلطات الإقليمية والمحلية فى ادارة التنمية**

وكالات التنمية الإقليمية أنشت بالقانون رقم ٥٤٤٩ لعام ٢٠٠٦ والذى ينظم وينسق مهامها، وهى مؤسسات ذات سلطة تصرف عالية فيما يخص الموازنة وقدرة عالية على مشاركة القطاع الخاص، تشرف عليها الحكومة، وتتولى تخطيط وتنفيذ خطط التنمية فى المناطق التي لها الأولوية في التنمية والمشروعات الممولة من الاتحاد الأوربي (وحدة تطوير الإدارة المحلية،٢٠١١) وتكون صلة الوصل بين الدولة والإقليم لتنفيذ برامج التنمية المقترحة بالخطط الخماسية، وتهدف الى تحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي والتنمية المستدامة، من خلال:

– تامين الدعم الحكومي وإزالة مشاكل تمويل المؤسسات ذات الحجم الصغير والمتوسط،

– زيادة عدد المناطق الصناعية المنظمة والمخططة ، وتطوير الخدمات العامة والبنية الأساسية،

– تحسين النقل وتوسيع شبكات النقل البري والسكك الحديدية والنقل البحري وتطوير الموانئ والمطارات.

*** تجربة المدن الاقتصادية (السعودية) تفعيل دور مراكز التنمية الجديدة فى دفع التنمية شبة الاقليمية**

هيئة المدن الاقتصادية هي جهاز حكومي تم تأسيسه عام ٢٠٠٨ حيث أوكل إليه مهام الإشراف الكامل على المدن الاقتصادية وذلك لتحقيق الأهداف التنموية للمناطق الواقعة بها وبما ينسجم مع خطط التنمية والإستراتيجية العمرانية للمملكة بعيدة المدى، وتتولى هيئة المدن الاقتصادية، (موقع هيئة المدن الاقتصادية) مهام منها:

– اعداد وتخطيط وتنفيذ البنية الاساسية للمدن الاقتصادية وإصدار التراخيص اللازمة للأنشطة المختلفة،

– مراجعة المخططات العامة للمدن الاقتصادية واعتمادها،

– الإشراف والرقابة على المطورين والمستثمرين.

ويوضح الجدول رقم (٨,٧) تقييم التجارب الدولية فى اطار أهداف الادارة الحضرية

جدول رقم (٧) تقييم مقومات التجارب الدولية فى اطار اهداف الادارة الحضرية

| المقومات | المغربية | التركية | السعودية |
|---|---|---|---|
| البعد المكاني | اقليمى – شبة اقليمى | اقليمى – شبة اقليمى | اقليمى |
| البعد التنظيمي | تنسيقى ذات هيكل ادارى مستقل | ادارى تابع لهيئة تخطيط الدولة | تنسيقى تابع لمجلس الوزراء |
| البعد المؤسسي | مؤسسى غير تابع للادارة المحلية | مؤسسى تابع للسلطة المركزية | مؤسسى تابع لسلطة المركزية |
| الصلاحيات | تخطيط وادارة تنفيذية | التنسيق وادارة مالية لبرامج التنمية | تخطيط وادارة مرحلية واشراف |
| الموارد المالية | الموازنة العامة والموارد الذاتية | الموازنة العامة والدعم المحلى والخارجى | الموزانة العامة والاستثمار |

جدول رقم ( ٨) تقييم تجارب الدول فى مجال الاطار المؤسسى المنفذ لبرامج التنمية*

| التجربة | اطارها المؤسسى | اهدافها | المهام وآليات العمل |
|---|---|---|---|
| تجربة الوكالات الحضرية (المغرب) | وهي مؤسسات عامة تتمتع بالشخصية اعتبارية والاستقلال الإداري والمالي، وتخضع لوصاية الدولة المالية والإدارية، ونطاق اختصاصها عمالة أوعدة عمالات أوأقاليم، وتعتبر أول تجديد نوعي في الاطر المؤسسية لقطاع التنمية المحلية منذ ١٩٩٠ | إعادة التوازن للتنمية المكانية، وضمان التحكم فيها وتحقيق أهدافها المخططات العمرانية، إعادة الهيكلة والتنظيم والتنمية المنسجمة بين التجمعات العمرانية | المساعدة التقنية للجماعات المحلية فى مجال:<br>– اعداد وثائق التعمير التقديرى،<br>– متابعة خطط المخطط التوجيهى وتنفيذ توصياته.<br>– الاشراف على تنفيذ مشروعات تنمية التعمير التنظيمى:<br>* تخطيط وتنفيذ المناطق السكنية والصناعية والتجارية والسياحية وتحديد مناطق الامتداد المستقبلى للعمران، وتطويرالأحياء العشوائية ، تنفيذ الطرق، والخدمات والمرافق العامة. |
| تجربة وكالات التنمية الاقليمية (تركيا) | وهي مؤسسات اقليمية أنشت عام ٢٠٠٦ ،مستقلة من الناحية المالية معتمدة على مشاركة القطاع الخاص، تتولى تخطيط وتنفيذ خطط التنمية فى المناطق اذات الأولوية في التنمية | تحقيق التوازن الاجتماعي والاقتصادي بين الاقاليم من خلال الاستفادة من برامج دعم الاتحاد الأوربي ومشاركة القطاع الخاص فى تنفيذ تلك اليرامج | – ترجمة الأهداف العامة إلى أهداف إقليمية وتحويل الاستراتيجيات إلى خطط تنموية محلية<br>– حيث يتم إعداد الدراسات في الوكالات الإقليمية<br>– بلورة الخطة الوطنية الاقتصادية الاجتماعية وانعكاسها على مشروعات التنمية<br>– تطبيق بعض برامج التنمية الإقليمية في بعض المحافظات (جنوب شرق تركيا)<br>– دارة برامج التنمية الريفية لبعض المناطق المتخلفة تنمويا لإزالة الفوارق التنموية بين الأقاليم والمحافظات<br>– التنسيق بين سياسات التنمية المحلية والدعم الاوربى |
| تجربة المدن الاقتصادية (السعودية) | هي جهاز حكومي تم تأسيسه عام ٢٠٠٨ يتبع مجلس الوزراء يعتمد على التمويل الحكومى واستثمارات القطاع الخاص | تحقيق التنمية المتوازنة بالمناطق والتخصص الوظيفى بما يتناسب مع مقومات تلك المناطق | – تحقيق تنمية إقليمية متوازنة في المناطق الأقل نمواً<br>– التنوع الاقتصادي بتقليل الاعتماد على اقتصاد النفط بانشاء صناعات وخدمات تنافسية<br>– تطوير الموارد البشرية الوطنية وتحديث البنية التحتية ونقل المعرفة |
| المصدر : تجميع وتصرف من الباحث. | | | |

## ٢-٢- الاطار الحالى لادارة التنمية العمرانية ومؤسساته بمصر

يختلف أسلوب إدارة التنمية بإختلاف التوجه السياسي / الإقتصادي للدولة والذى يتبنى بناء هياكل مؤسسية تحقق اهداف التنمية على المستوى القومي والاقليمى والمحلى، وتتبنى مصر نظام مؤسسى لادارة التنمية يتبنى مفاهيم اللامركزية شكليا حيث تضع الدولة ممثلة فى وزارة التخطيط الخطط الخماسية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية مركزيا وتساعدها وزارة التنمية المحلية فى جمع المعلومات واقتراح التوزيع المكانى لها، وعلى المستوى القومى والاقليمى تتولى الهيئات الحكومية العامة مسئولية تنفيذها يساندها مجموعة من هيئات التنمية النوعية تشمل كل من هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة وتهدف الى التنمية العمرانية والاقتصادية والاجتماعية خارج حدود العمران القائم بالوادى والدلتا، وهيئة التنمية السياحية وتهدف الى التنمية السياحية بالاستفادة من المقومات الطبيعية والتاريخية وغيرها من المقومات، وهيئة التنمية الزراعية وتهدف لزيادة الرقعة الزراعية واقامة مشروعات توطين المزارعين بمناطق الصحراوية، وعلى المستوى المحلى تتولى أجهزة الادارة المحلية مسئولية ادارة الشأن المحلى– الاعمال البلدية وليس التنموية – من خلال اربع مستويات ادارية تشمل المحافظة،المركز،المدينة والحى أوالقرية.

واثبتت التجربة المصرية ان هذا الاتجاه يحتاج إلى جهد كبير في التنسيق بين القطاعات المختلفة التي تؤثر مباشرة على التنمية العمرانية (الاقتصادية والبنية الاساسية والخدمات والنقل و..) وهوماقد يعطل تنفيذ البرامج التنموية خاصة في غياب أو قصور الاطر التشريعية المنظمة للعلاقات بين تلك القطاعات، لذلك فأن الإتجاهات المعاصرة وتجارب الدول في إدارة التنمية تعتمد على اطار مؤسسى يعمل بحرية إدارية ومالية كافية للتعامل مع أليات السوق وله صلاحيات اتخاذ القرار والتنفيذ في اطارخطة معتمدة بآليات المشاركة خلال فترة زمنية محددة وبذلك يصبح هذا الاطار المؤسسى هو الجهاز التنسيقى والتنفيذي لكل عناصر التنمية العمرانية داخل حدود نطاق مكانى محدد تخطيطيا

سواء في الاسكان والخدمات والمرافق العامة وإدارتها أو في جذب المستثمرين في الانشطة الاقتصادية (الصناعة أو الزراعة أوالسياحة) بهدف زيادة فرص التوطين الاقتصادى والسكانى داخل هذا النطاق فى اطار الرؤية العامة للدولة.

ولقد تبنت مصر مع بداية الاخذ بالسياسة القومية للتنمية الحضرية منذ الثمانينات من القرن ال٢٠ أسلوبا للتنمية العمرانية ذات الجناحين حيث اعتمدت على سياسة الارتقاء والتطوير للمدن والقرى كجناح للتعامل مع العمران القائم (ريف وحضر)، والجناح الثانى أنشاء تجمعات عمرانية جديدة لاستيعاب النمو السكانى والعمرانى خارج المعمور المصرى ،انطلقت تلك السياسة القومية دون ايجاد آلية تنفيذية فاعلة لتحقيق اهدافها، بل اعتمدت على صياغة المخططات العامة والهيكلية (قانون التخطيط العمرانى، ١٩٧٩) ثم المخططات الاستراتيجية (قانون البناء، ٢٠٠٨) كاطار فكرى يوضح الوضع التنموى المستقبلى لهذه التجمعات والاعتماد على الادارة المحلية وهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة كاطر مؤسسية لتنفيذ برامجها التنموية دون مراجعة مدى كفاءة تلك الاطر فى تحقيق اهدافها وتقويم أدائها من هذا المنظور، واستمرت الدولة فى تبنى هذا الاسلوب فى ادارة التنمية معتمدة على المشاركة المجتمعية الشكلية فى المرحلتين أوالتمثيل الشرفى باللجان التى تجمع بين الاطارين القائم والجديد، على الرغم من انعكاس آثار غياب التنسيق بينهما على اهداف التنمية المستهدفة لكل من التجمعات القائمة والجديدة ومن اهم ما يلاحظ لهذا الغياب ما يلى:

– استمرار التفاوت الاقليمية بين محافظات واقاليم مصر على الرغم من تبنى مصر سياسة انشاء التجمعات العمرانية الجديدة حول الوادى والدلتا منذ اكثر من ٣٥ عام وأنشاء مدن بلغت حتى الآن ٢٤ مدينة جديدة،

– استمرار تدهور البيئة العمرانية على مستوى المعمور المصرى ومن اهم مؤشراته انتشار المناطق العشوائية والتى تقدر بحوالى ١٢٢٨منطقة يسكنها حوالى١٥,٥ مليون نسمة (وزارة التنمية المحلية لعام،٢٠١١)،

– استمرار تأكل الاراضى الزراعية بمعدلات مرتفعة بلغت ٣٥٠ الف فدان منذ عام ٢٠٠٥، على الرغم من تبنى الدولة لبرامج زيادة الرقعة الزراعية كسياسة قومية (مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار ،٢٠١٠)،

– استمرار ارتفاع معدلات البطالة بمصر(١٣,٣ % لعام ٢٠١٣) وبصفة خاصة محافظات الصعيد– لتصل إلى اكثر من(٢٠ %) فى سوهاج – على الرغم من أنشاء مجموعة من المدن الجديدة حول الوادى بلغت (٩ مدن)،

– انخفاض معدلات الاستيعاب السكانى للمدن الجديدة بشكل عام فمنذ أنشاء تلك المدن عام ١٩٧٨ وحتى عام ٢٠٠٦ لم تستوعب غير ٨٥٣ الف نسمة تمثل ٤,٢ %من اجمالى الزيادة السكانية لمصر (١٩٨٦، ٢٠٠٦)،

– ارتفاع نسبة الفقر لتصل الى ٢٦,٣% على المستوى مصر ،٤٩% على مستوى الصعيد رغم ضخ استثمارات بلغت ١٤٦مليار جنية فى أنشاء المدن الجديدة حتى عام٢٠١٠(معهد التخطيط القومى،٢٠١١).

### ٢–٣– الأطر المؤسسية المسؤولة عن التخطيط وإدارة التنمية العمرانية بمصر

كما ذكرنا أن الاطر المؤسسية المسؤولة عن التنمية العمرانية بمصر بشكل مباشر متمثلة في وزارة الاسكان والمجتمعات العمرانية، بينما تتولى وزارة التخطيط مسؤلية اعداد خطط التنمية الشاملة للدولة، وتتولى وزارة التنمية المحلية مسؤلية ادارة برامج التنمية على المستوى المحلي بهياكلها التنظيمية والفنية، ويتضح من طبيعة النظام السياسى ان تلك الوزارات تعتمد المركزية في إعداد الخطط التنموية الشاملة التي تعدها وزارة التخطيط، أوالمخططات العمرانية التي تعدها وزارة الاسكان والمرافق بالتعاون مع وزارة التنمية المحلية على مستوى المحافظة والمدن والقرى، فعلى المستوي القومى تقوم الوزارات باختصاصاتها ومجالاتها المختلفة، حيث تترجم السياسات إلى خطط وأهداف عامة وخاصة، ويتم بناءاً عليه وضع الخطط الخماسية التي تحقق تلك الأهداف.

وطبقا للاطر القانونية الحالية يوجد اطارمؤسسى معنى "بالتخطيط للتنمية" يعتمد المركزية كمنهج للتخطيط والرقابة، وآخر معنى "بإدارة التنمية" وتنفيذ برامجها يعتمد الى حد ما اللامركزية كمنهج للتنفيذ والمتابعة والتقييم، وتتفاوت مساهمة كل وزارة من تلك الوزارات فى عمليات التخطيط والتنمية العمرانية، ويعرض الجدول رقم (٩)، مهام كل وزارة فى مجال "التخطيط للتنمية" كدور اساسى للاطار المركزى، أما فى مجال ادارة وتنفيذ برامج التنمية فيوضح الجدول رقم (١٠) الهيئات العامة والاجهزة المسؤولة ومهامها والدور المؤسسى ومهام الأطر المؤسسية المسؤولة عن ادارة و تنفيذ يرامج التنمية.

، ويلاحظ التفاوت بين هذه الاطر فى قدارتها التنفيذية، فهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة على سبيل المثال تتولى إدارة التجمع الجديد بمواردها المالية من مرحلة التخطيط والانشاء حتى مرحلة اكتمال المخطط التنموى والذى يهدف للوصول الى عدد سكان محدد سلفا يؤهله لوجود ادارة محلية تستطيع أن تتحمل عبء التنمية، وفى المقابل تتولى وحدات الادارة المحلية مسؤلية تنمية المجتمعات المحلية وتطويرها والارتقاء بها وتحقيق اهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة دون استقلالية حقيقية حيث تتولى الاشراف ومتابعة برامج الوزارات المعنية، ومن هذا المنطلق تأخذ عملية ادارة برامج التنمية للمجتمع الجديد واقليمه أهمية خاصة في السياسة القومية للتنمية الحضرية حيث يمكن ان تمثل الإطار المحقق لاهداف تلك السياسة على المستوى شبة الاقليمى وفيها يتحمل الاطار المسؤول عن ادارة تلك المدن مسئولية تحقيق الأهداف التنموية ومنها استيعاب متطلبات تنمية التجمعات الواقعة فى اقليمها،الامر الذى يدفع فى اتجاه التفكير فى انشاء كيان مؤسسى تتبلور فيه مشاركة كل الاطراف في ادارة عمليات التنمية من البداية حتى النهاية كعملية تعتمد في نتائجها على سياسة التكامل بين عملية "التخطيط للتنمية" وعملية "إدارة التنمية" ثم عملية "تنفيذ برامج التنمية"

جدول رقم ٩– الاطر المركزية المسؤولة عن التخطيط للتنمية العمرانية

| الاطار | الدور السياسى | الاطر الاقليمية | المهام فى مجال التخطيط للتنمية |
|---|---|---|---|
| وزارة التخطيط | التخطيط الفعال والإدارة الكفؤة للإستثمارات العامة للدولة لتحقيق التنمية الإقتصادية المستدامة والعدالة الإجتماعية | هيئات التخطيط الاقليمى | * بلورة الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة وصياغة الأطر الاستراتيجية للتنمية<br>* التنسيق بين خطط الوزارات الإنتاجية والخدمية متوسطة وقصيرة المدى على المستويين القومي والإقليمي على النحو الذي يحقق للتنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية،<br>* وضع الخطط متوسطة المدى للتنمية على المستوى القومي مع مراعاة البعد المكاني لبرامج الخطط ومشروعاتها،<br>* إعداد الخطط السنوية للتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبرامج السنوية للاستثمارات العامة موزعة قطاعياً ومكانياً بهدف تحقيق الأهداف التنموية قصيرة ومتوسطة المدى،<br>* توفير البيانات الاقتصادية الكلية اللازمة لاعداد الخطط التخطيطية، وإعداد المؤشرات وتقارير متابعة الأداء الاقتصادي.<br>* متابعة مراحل تنفيذ الخطط بالتعاون من الادارة المحلية . |
| وزارة الاسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية | رسم سياسة العامة للإسكان والمجتمعات العمرانية، وإعداد خطط وبرامج التنمية العمرانية، والتنسيق بينها وبين برامج الإنتاج والخدمات فى إطار الخطة القومية للدولة، والإشراف على مشروعات التخطيط والإسكان بمختلف أنواعه ومستوياته، وذلك وفقاً للسياسة العامة للدولة | – الهيئة العامة للتخطيط العمراني<br>– الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي<br>– الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان<br>– هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة<br>– الجهاز المركزي للتعمير<br>– صندوق تمويل المساكن | – الإشراف على مشروعات تخطيط المدن والقرى والإسكان بمختلف أنواعه ومستوياته وفقاً للسياسة العامة للدولة<br>– دراسة وإعداد الخطط والمشروعات والبرامج التنفيذية لمياه الشرب والصرف الصحى<br>– إعداد التخطيط الإقليمى الشامل للمناطق ذات الأولويات الإقتصادية والإجتماعية<br>– إعداد خطط التنمية العمرانية للمدن والقرى والمجتمعات الجديدة بما يكفل الإستفاده من الإمكانيات الطبيعية والبشرية والاقتصادية<br>– إعداد دراسات تشجيع إستثمار المال العربى والأجنبى والقطاع الخاص فى مجال التنمية العمرانية<br>– رسم السياسة العامة لتنشيط القطاع التعاونى وتنميته وتطويره لتحقيق الأهدافه فى مجال الإسكان والمجتمعات العمرانية |
| وزارة التنمية المحلية | تنمية المجتمعات المحلية وتطوير والارتقاء بوحدات الادارة المحلية وتحقيق اهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة من خلال وحداتها المحلية (المحافظة، المركز، المدينة، القرية أو الحى) | | ١– التخطيط وتعبئة الموارد المحلية وصياغة برامج التنمية المحلية،<br>٢– صياغة خطط المشروعات اللازمة للارتقاء بمستوى المعيشة<br>٣– صياغة خطط المشروعات اللازمة للارتقاء بالاوضاع الاقتصادية وتحديد اولوياتها<br>٤– إجراء الدراسات والبحوث المتعلقة بالتنمية المحلية. |
| المصدر: تجميع الباحث من مواقع الوزارات على شبكة المعلومات. | | | |

جدول رقم (١٠) الاطر المؤسسية المسؤولة عن ادارة وتنفيذ برامج التنمية

| الاطر المؤسسية | الدور المؤسسى | الاطر الفرعية | المهام فى مجال ادارة وتنفيذ برامج التنمية |
|---|---|---|---|
| الهيئات العامة للوزارات المعنية بالتنمية الشاملة | تنفيذ برامج التنمية الاقتصادية والاجتماعية القطاعية ذات لاثر العمرانى على المستوى القومى والاقليمى | وزارة النقل (الهيئة العامة للطرق والكبارى) | تنفيذ مشروعات النقل والطرق على المستوى القومي ووضع الخطط التفصيلية على المستوى الإقليمي والمحلي |
| | | وزارة الصناعة (الهيئة العامة للتصنيع) | خطة التصنيع على المستوى القومي ومراجعة مواقع جميع الصناعات على المستوى القومى |
| | | وزارة الاستثمار (الهيئة العامة لاستثمار والمناطق الحرة) | إنشاء المناطق الحرة طبقا لقانون الاستثمار |
| | | وزارة الكهرباء(هيئة كهرباء) | وتخطيط وتنفيذ مشروعات الكهرباء وتطوير الشبكات |
| الهيئات والاجهزة التابعة لوزارة الاسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية | اعداد مخططات التنمية العمرانية وتنفيذ برامجها فى مجال الاسكان والمرافق | الهيئة العامة للتخطيط العمراني | إرساء قواعد السياسة العامة للتخطيط العمراني وإعداد مخططات التنمية العمرانية |
| | | هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة | اعداد مخططات تنمية التجمعات الجديدة وكافة الدراسات المتعلقة بالمشروعات التنمية العمرانية وتنفيذها |
| | | الجهاز المركزى للتعمير | إنشاء أجهزة تنفيذية للتعمير مناطق واقاليم |
| | | الهيئة العامة لتعاونيات البناء والإسكان | الاعداد والاشراف على مشروعات الاسكان التعاونى وتوفير اراضى مشروعات الاسكان بالمحافظات. |
| | | وزارة الاسكان(الهيئة القومية لمياه الشرب والصرف الصحي) | تنفيذ المشروعات القومية وضع الخطط العامة لأعمال مياه الشرب والصرف الصحي التنسيق بين الخطط والمشروعات المرافق العامة |
| وحدات الادارة المحلية | تنمية المجتمعات المحلية وتطوير والارتقاء بوحدات الادارة المحلية وتحقيق اهداف خطة التنمية الاقتصادية والاجتماعية | المحافظات | الاشراف على تنفيذ السياسة العامة للدولة لادارة المرافق والخدمات فى نطاق المحافظة وادارة املاكها. |
| | | المراكز | الاشراف على تنفيذ مشرعات المرافق والخدمات واقتراح الموازنة التنمية المحلية على مستوى المركز |
| | | المدن والاحياء و القرى | متابعة مشرعات المرافق والخدمات |
| المصدر: تجميع الباحث من مواقع الوزارات على شبكة المعلومات. | | | |

## ٣- تقييم الاطر المؤسسية وبرامجها التنموية ومدى ملائمتها للتنمية المستدامة للتجمعات الاقليم

نستعرض فى هذا الجزء من الدراسة تقويم كل من الاطر المؤسسية المسؤولة عن التنمية فى اقاليم المدن محل الدراسة والسابق عرضها، ثم تقويم برامج ومشروعات التنمية المنفذة بالمدن الجديدة وانعكاسها على التنمية.

### ٣-١- تقويم اداء الاطرالمؤسسية طبقا لاهداف التنمية المستدامة لاقاليم المدن محل الدراسة

بينت الدراسة تعدد الاطر المؤسسية المسؤولة عن التنمية بمصر بشكل عام، واقاليم المدن الجديدة بشكل خاص واهم ما يلاحظ هنا وبشكل عام هو غياب التنسيق بين الاطرالمؤسسية المعنية بعمليات تخطيط وادارة التنمية العمرانية بنطاقات اقاليم المدن الجديدة بمصر، إضافة إلى شكلية صلاحيات اللامركزية المؤسسية – جهاز المدينة الجديدة، ووحدات الادارة المحلية للتجمعات القائمة- مما ينعكس سلباً على اهداف ونتائج برامج التنمية، ومن تحليل أداء الاطر المؤسسية باقليمين مدن الدراسة نجد ان تلك الاطر تعاني من مشكلات عديدة تنعكس سلباً على فاعلية برامج التنمية، ويمكن تلخيصها فيما يلي:

- تعدد القوانين والقرارات التي تحكم مجال عمل تلك الاطر، وغياب التكامل فى الفكر التشريعى مما يدفعنا إلى القول بأن الدور التنموي لتلك الاطر لم يتبلور بعد بشكل واضح ومحدد، لادارة التنمية المحلية المكانية،

- ضعف الصلاحيات التنموية لتلك الاطر، حيث نجد أن تنفيذ التوصيات التنموية الصادرة بالمخططات الاستراتيجية تحتاج إلى موافقة المستويات المركزية (الهيئة والوزارات)،

- عدم التوزان بين طرفى ادارة التنمية المكانية داخل الاقليم – هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة والمحليات- حيث لا تستطيع هذه المحليات في كثير من الأحيان تنفيذ هذه البرامج بسبب ضعف إمكانياتها المالية والتنظيمية، فى مقابل قدرة اجهزة المدن

الجديدة من تنفيذها،

– الرقابة الشديدة التي تمارسها المستويات المركزية على أعمال تلك الاطر أدت إلى إضعاف دورها في مجال التنسيق والمشاركة الحقيقية في مجال التنمية شبة الإقليمية داخل نطاقات اقاليم المدن الجديدة،

– غياب التنسيق بين هيئات التخطيط الإقليمي وبين المحليات ومحدودية التنسيق بينهما حيث تعتمد تلك على المحليات فى توفيرالمعلومات والبيانات الأساسية اللازمة لوضع خطط محلية واقعية دون مشاركتها،

– الانفصال بين خطط الادارة المحلية (المحافظات المراكز) وخطط الخدمات للوزارات المركزية ،وتعدد أجهزة التنمية القطاعية ( هيئات واجهزة ) دون تنسيق يذكر مع مشروعات الخطة الإقليمية او المحلية،

– ضعف مشاركة القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدنى في إدارة برامج التنمية،

– نقص الكفاءات البشرية المؤهلة في مجالات ادارة وتنفيذ برامج التنمية بالمحليات والاعتماد على الكفاءات المركزية فى هذه المجالات.

لا شك أن هذه المشكلات في مجملها تشكل عوائق في طريق تحقيق أهداف التنمية المستدامة لتجمعات اقاليم المدن الجديدة ومن نتائج استمرار هذه المعوقات على التنمية المستدامة ما يلي:

– استمرارعدم التوازن بين تجمعات النسق العمرانى داخل اقاليم المدن الجديدة مما يؤدى إلى وجود قوى جذب وطرد بينها، الأمر الذى يجعل النمو غير المخطط لتجمعاتها لا يكون حدثاً عشوائياً وإنما هو يرتبط أساساً بالتغير فى وظيفتها وبالتالى حجمها وموقعها فى النسق، الأمر الذى يؤثر بدوره فى أحجام ورتب باقى التجمعات،

– استمرارعشوائية الهجرة العكسية – السكان والانشطة – من المدن الجديدة الى تجمعات اقليمها يؤدى إلى تغيير فى وظائف هذه التجمعات سواء الحضرية منها أوالريفية وبالتالى يؤدى إلى الخلل العام فى النسق العمرانى على الرغم من دراسات المخططات الاستراتيجية العامة للاستيعاب السكانى بالتجمعات العمرانية داخل اقاليم المدن الجديدة والتى تتم من خلال تحديد دقيق لخصائص كل تجمع على حده وقدرته على الاستيعاب السكانى،

– تضخم التجمعات الهامشية باقاليم المدن الجديدة والإزدحام العمرانى بالمناطق الفاصلة بين حدودها التنموية وحدود زمام الوحدات المحلية بشكل عشوائى، الأمر الذى أثر سلبياً على التنمية المستدامة مما يتطلب البدء فى تحويل الاستقطاب الحالى لتلك التجمعات وإعادة توطين السكان والانشطة بالمدن الجديدة لإعادة الاتزان إلى النسق العمرانى بأقاليم المدن الجديدة ومن ثم بمصر.

**٣-٢- تقويم برامج التنمية المنفذة بالمدن الجديدة ومدى انعكاسها على التنمية المستدامة باقليمها**

سوف نستعرض برامج التنمية المنفذة بحالتين الدراسة (مدينة العاشر ومدينة السادات) بهدف رصد انعكاسها على التنمية المستدامة باقليمهما كما يوضحها الجدول رقم (٦،٥).

جدول رقم ٥- برامج التنمية المنفذة بمدينة العاشر وانعكاسها على التنمية المستدامة باقليمها

| الاهداف | | البرامج | (*) حجم الاستثمار | الانعكاس على الاوضاع بمدينة الجديدة (*) | الانعكاس على الاوضاع بتجمعات اقليمها (***) |
|---|---|---|---|---|---|
| العمرانية | | (الاسكان)١١٤ ألف وحدة سكنية و١٦ الف قطعة ارض بمشروع ابنى بيتك (*) | ١.٩ مليار جنية | ارتفاع الرصيد السكنى الى اكثر من ١١٤ الف حدة متنوعة الفئات – بفائض اكثر من ٦٠ الف وحدة | عجز بالرصيد الرصيد السكنى يصل الى اكثر من ٣٧ الف وحدة، واحلال اكثر من ٣٤% |
| | | (الطرق) ٦٧١كم، ٧٠% طرق مزدوجة والمرافق (مياه ١١٨٠كم – صرف (*) | ٦ مليار جنية | الانتشار المبعثر للعمران ،وتدهور الحالة الانشائية لبعض الطرق قبل الاستعمال الفعلى لها | انخفاض نسبة الطرق بشكل عام وسوء حالتها وبصفة خاصة الداخلية منها |
| | | (*) الانشطة الاقتصادية (مناطق صناعية وخدمات استثمارية تعليمية وترفيهية وصحية و..) | ٦،٤ مليار جنية | ار تفاع معدل توطين تلك الانشطة انعكس على زيادة معدلات التردد وزيادة فرص العمل | انتشار العمرانى والانشطة غير المخططة فى معظم التجمعات الريفية القريبة من المدينة |
| الاجتماعية | | (تعليم)٦٨٣ فصل تعليم اساسى عام خاص، ٢٤١ فصل تعليم ثانوى (**) | ١،٣٤ مليار جنية | انخفاض الكثافة الفصلية وارتفاع معدلات جذب الانشطة المرتبطة بخدمات التعليمية | ارتفاع الكثافة الفصلية وانتشار المدارس الخاصة على الطرق الاقليمى المؤدية الى المدينة |
| | | (صحة) ٦٠٨ سرير عام و٢٦٠ قطاع خاص(**) | | ارتفاع مؤش سرير/ ١٠٠٠نسمة بنسبة ١٣٣% | التردد على خدمات الصحية للمدن الكبرى مثل الزقازيق والعاشر |
| | | (التجارية والترفيهية والاجتماعية) بمساحات ١٠١٠ فدان(**) | | ارتفاع معدلات جودة الحياة (متوسط نصيب الفرد من المساحات الخضراء ٨م٢) | انخفاض معدلات جودة الحياة بشكل عام وبصفة خاصة بالقرى |
| الاقتصادية | (الصناعة) ٣٩٣٠٨٥ فرصة حالية، ٦٠٧٣ جارية (*) | | ٢٦،٤ مليار جنيه | ارتفاع معدلات التردد اليومى من تجمعات الاقليم والقاهرة الكبرى الى المدينة مما يؤدى الى التكدس مرورى على الطرق المؤدية الى للمدينة وخاصة الطرق الزراعية | انتشار بعض الانشطة الحرفية المرتبطة ببعض الصناعات بالمدية |
| | فرص العمل | (الخدمات) ١٨١٢٤ (*) | ٠،٦٣ | | انتشار خدمات التعليم الخاص على الطرق المؤدية الى المدينة الجديدة |
| | | (التعمير) ٢٣٦٥١(*) | – | | التردد اليومى للعمالة قطاع التشيد على المدينة الجديدة |

(*) تقريرهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة٢٠١١ (**) تقرير المخطط الاستراتيجى للمدينة٢٠١٠. (***) تقارير المخططات الاستراتيجية.

**أهم ما يلاحظ من تحليل تلك البرامج وانعكاساتها على التنمية المستدامة لاقليم مدينة العاشر ما يلى:**

- أن الوضع العمرانى (مراحل النمو واكتمال المخطط) بمدينة العاشر قد سجل تراجعاً عن اهداف أنشائها يتطلب تعزيز التنمية وتعظيم الاستفادة من الاستثمارات (٤٢ مليار جنية) ومن ثم اعادة النظر في اسلوب تنميتها بمنظور مؤسسى يعيدها إلي الهدف الاساسي الذي انشأت من اجله ويدفع عجلة التنمية فيها مستفيداً بالتحولات الاقتصادية الحالية التي عظمت دور القطاع الخاص ومشاركته في التنمية.

- غياب التخطيط المتكامل بين عمليات التنمية العمرانية/ الاقتصادية ( حجم الاستثمارات بالقطاعين الصناعى والخدمى بلغ اكثرمن ٣٢ مليار) والتى تساهم فى تحقيق معدلات الاستيعاب السكانى المستهدف (لم يصل الى ١٢،٥% من المستهدف).

- تعارض المسئوليات بين الاطار المؤسسى (جهاز تنمية مدينة العاشر) والمؤسسات والوزارات المعنية بالتنمية القطاعية، مما ساهم فى عدم الاستفادة من المقومات الاقتصادية للعاشر فى اعادة التوازن العمرانى/ الاجتماعى.

- غياب البعد الاقليمى فى القرارات التنموية والتى تهدف الى زيادة معدلات الاستيعاب السكانى، وصعوبة تنفيذ استراتيجيات زيادة توافر السكن الميسورلعمالة الصناعة والخدمات، وتحسين الظروف المعيشية في مناطق الاسكان الحكومى والاجتماعى (ابنى بيتك والاقتصادى).

- نقص تنمية القدرات المحلية للمؤسسات اقليم مدينة العاشر رغم إمكانيتها الكبيرة وكونها احدى محاور النمو وقاعدة لتوفير الخدمات الاقليمية ولأساسية لتجمعات إقليمها.

- عدم وضوح التوجة التنموى لاطار المؤسسى المسؤول عن تنمية العاشر أدى الى زيادة فرص الاستثمار فى قطاع الصناعة، مقابل عدم توفير بيئة معيشية مناسبة لجذب سكان نطاقها الاقليمى مما أدى الى التردد اليومى.

- الاعتماد على سياسة القرعة لاراضى الاسكان الخاص، والمزادة لاراضى الاسكان الاستثمارى ساهم فى زيادة اسعار الوحدات السكنية لمحدوى الدخل من العمالة والتى تشكل ٤٥%من سكان المدينة ٧٠% من المهاجرين من اقليمها.

جدول رقم ٦– برامج التنمية المنفذة بمدينة السادات وانعكاسها على التنمية المستدامة باقليمها

| الاهداف | | البرامج | حجم الاستثمار (*) | الانعكاس على الاوضاع بالمدينة الجديدة (*) | الانعكاس على الاوضاع بتجمعات اقليمها (***) |
|---|---|---|---|---|---|
| العمرانية | | (الاسكان) ١٨,٣٨ ألف وحدة سكنية ٤١٢٩ قطعة ارض بمشروع ابنى بيتك (*) | ٥٠٠ مليون جنية | ارتفاع الرصيد السكنى الى اكثر من ١٨ الف حدة متنوعة الفئات – بفائض اكثر من ١٢ الف وحدة. | عجز بالرصيد السكنى الحالى يصل الى اكثر من ٣٧ ألف وحدة واحلال اكثر من ٤٢% من الرصيد الحالى. |
| | | (الطرق) ٣٧٨ كم، المرافق(٥٢٢كم مياة ٤٧٨كم صرف) (*) | ١,٤٧٤ مليار جنية | تغطى ٨٠% من مناطق المدينة بالمرافق، وتغطى مناطق لم تستغلة بعد بالطرق . | انخفاض نسبة الطرق بشكل عام وسوء حالتها وبصفة خاصة الربطة بين المدينة والقرى. |
| | | الانشطة الاقتصادية ( مناطق صناعية وخدمات استثمارية تعليمية وترفيهية وصحية و....) (*) | ١,١مليار جنية | انخفاض حجم الاستثمارات الصناعية يرجع إلى ضعف قدرة مدينة السادات على اجتذاب الأعمال | ضعف تأثير الانشطة الاقتصادية غير الصناعية فى جذب السكان من اقليها مع تأثير توجهات "التحضر" و"سهولة الاتصال" بالسلب السادات |
| الإجتماعية | | (تعليم)٢٦٠ فصل تعليم اساسى عام خاص ،١١٢ فصل تعليم ثانوى (**) | ٢٠٢ مليون جنية | كثافة الخدمات في مدينة السادات متراجعة للغاية مقارنة بالمدن الأخري (٣٥ م٢لخدمات التجزئة لكل ١٠٠٠ نسمة) مقارنة بـ ٥٢ و٥٦ في طنطا والمنصورة | تعتمد المدينة على مدن اقليمها والمدن الرئيسية خارجها بحثا عن جزء كبير من الخدمات التي يحتاجونها ،وعدم مساهمة القطاع الخاص |
| | | ((صحة) ٥٠سرير عام و٢٢ قطاع خاص(**) | | | |
| | | (التجارية والترفيهية والاجتماعية) بمساحات ٥٢ فدان (**) | | | |
| الاقتصادية | فرص العمل | (الصناعة) ٢٥٠١٤ فرصة حالية،٥١٨٦ جارية (*) | ٨,٩ مليار جنيه | تعتمد المدينة بشكل اساسى على الصناعة فى جذب السكان | التردد اليومى للعمالة نظرا لانخفاض الدخل وقرب المسافة |
| | | (الخدمات) ٣٣٢٨(*) | ٠,١١٢ | تدنى معدلات عمالة الخدمات | معظم عمالة الخدمات من قرى قريبة |
| | | (التعمير) ١٧٣٢٠(*) | – | اعتماد المدينة على قرى ومدن اقليمها فى توفير عمالة التعمير | التردد اليومى نظرا للعمل باليومية وغياب المؤسسية فى هذا القطاع |

(*) تقريرهيئة المجتمعات العمرانية الجديدة٢٠١١ (**) تقرير المخطط الاستراتيجى للمدينة،٢٠١٠.(***) تقارير المخططات الاستراتيجية.

**وأهم ما يلاحظ من تحليل تلك البرامج وانعكاساتها على التنمية المستدامة لاقليم مدينة السادات ما يلى:**

– وضوح محدودية مشاركة المؤسسات والوزارات المعنية بالانشطة الاقتصادية فى عملية التنمية وبصفة خاصة وزارة الاستثمار والتجارة،

– عدم وجود جهود تسويقية وعلاقات عامة في جهاز مدينة السادات لتقوية دورها وبرامجها التنموية على المستوى الاقليمى رغم المزايا الموجودة في المدينة غيرمستغلة بشكل صحيح، ووجود مجالات متعددة للتنمية المتاحة للقطاع الخاص فى قطاعات اخرى غير الصناعة،

– الأسلوب الموحد (القرعة لاراضى الاسكان، والمزايدة لاراضى الخدمات) في تخصيص الأراضي في المدينة لا يخلق حوافز للمستثمرين والشركات الكبرى بهدف تنمية المشاريع ذات الأولوية،

– استمرار اعتماد المدينة ونطاقها على الخدمات الحكومية (التعليمية والصحية) وعدم وضوح مساهمة القطاع الخاص فى برامج التنمية الخدمية.

لا شك أن هناك بعض المؤشرات الايجابية والتى تمثل مقومات تساهم فى تفعيل الاستفادة من برامج التنمية إلا أنها تحتاج إلى خطوات أخرى ضرورية لنجاحها في تحقيق أهدافها ومنها :

– وجود مخططات استراتيجية عامة لكل تجمعات اقاليم المدن الجديدة، الى جانب المخططات الاستراتيجية للمحافظات الواقعة بها تلك المدن، مما يساهم فى وضوح وظائف وادوار التجمعات وتحديد برامجها التنموية،

– الاتجاه نحو تعديل بعض الاطر التشريعية المعنية بادارة التنمية المحلية والتى تسعى الى تفعيل دورها فى ادارة التنمية المستدامة وتطويرها بشكل يسمح بأنشاء كيانات غير تقليدية لادارة التخطيط والتنمية العمرانية ومنحها الصلاحيات التي تمكنها من إعداد وتنفيذ البرامج والمشاريع التنموية.

– وجود نموذج لأُطُر مؤسسية عمرانية ذات ولاية مكانية محددة لها سندها القانوني – هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة – وأجهزتها الفرعية القادرة على تخطيط وادارة القرار التنموي المحرك للتنمية المستدامة، والتى تتمتع بصلاحيات تمكنها من إعداد وتنفيذ ومتابعة خطط التنمية.

– وجود هيئات التخطيط الإقليمي كاطر مؤسسية مسؤولة عن تخطيط للتنمية الشاملة، يساهم فى تفعيل التنسيق بين

الاطر المؤسسية المسؤولة عن الادارة المكانية للتنمية.

**٤- الاطار المؤسسى المقترح**

انطلاق من هذه المقومات فإن فكرة الاطار المقترح كبناء مؤسسى يقوم بمجموعة الوظائف والأدوارالتى تحقق اهداف التنمية المتوازنة باقاليم المدن الجديدة تنطلق من المنهج البنائي الوظيفي، والوظيفة هنا ليس بمفهومها الضيق والتقليدي الذي يعتمد على الاختصاص من وجهة نظر قانونية، بقدر ما يعتمد على الدورالتنموى الذي ينبغى القيام به ليشمل نطاق التأثير الاقليمى للمدينة الجديدة بما يحقق التوازن فى النسق العمرانى.

**٤-١- الحاجة الى اطار عمل مؤسسى لادارة وتنفيذ برامج التنمية المستدامة باقليم المدن الجديدة**

هكذا يتضح ضرورة إيجاد اطار مؤسسى يدير وينسق وينفذ برامج خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية والعمرانية داخل اقليم المدن الجديدة والموضوعة على اساس مفهوم " التخطيط للتنمية" والتى تتم على ثلاث مستويات تنظيمية تحقق بينها اهداف التنمية المستدامة وهي:

* **المستوى القومي:** حيث تتحدد الاتجاهات الرئيسية لمرحلة "التخطيط للتنمية" في ضوء الأهداف القومية التي يحددها التوجه السياسى للدولة،
* **المستوى الإقليمي:** حيث توضع مشروعات" خطط التنمية "على درجة من التفصيل الاقليمى والقطاعى لتحقيق التكامل والترابط بينها،
* **المستوى المحلي:** وهو مستوى النطاق المكانى لتحقيق "اهداف التنمية" وهي في حد ذاتها لها مستوياتها القومية والإقليمية والمحلية.

ويعمل هذا الكيان المؤسسى على ربط الاهداف الاقتصادية والاجتماعية للخطط التنمية بالاهداف العمرانية والمقومات التخطيطية في اقاليم المدن الجديدة الأمر الذي يمنع الازدواجية في تنفيذ برامج التنمية بين التجمع الجديد والتجمعات القائمة، وتظهر الحاجة إلى هذا الاطار فيما يلى:

- استنادا إلى اهداف التنمية المستدامة والتي تسعى الى الادارة الرشيدة للموارد،
- غياب الدورالتنفيذى للادارة المحلية الحالية فى برامج ومشروعات التنمية وتقلص دورها الى المشاركة فى اعداد المخططات العمرانية دون وضوح آلية لتنفيذ مشروعاتها،
- تعدد الهيئات والجهات المسؤولة عن تنفيذ مشروعات خطط الدولة للتنمية على المستوى المحلى،
- تداخل الاختصاصات أو تكرارها بين الوزارات المسؤولة عن ادارة الاراضى الأمر الذي يؤثر على كفاءة العمل التنفيذى في مجالات التنمية المتكاملة.

**٤-٢-النموذج المقترح**

وتبرز أهمية الوصول إلى هذا النموذج ليس فقط من خلال الرصد والتحليل السابق للقدرات الفعلية للاطرالمؤسسية الحالية، بل فى إطار أشمل يتناول مجموعة من الركائز التى سوف ينطلق منها والتى تتعلق بالحالة المصرية الراهنة ويؤكد (عبد الباقى، ١٩٩٣)، هذا الاتجاه فى تحليله لمنظومة الاطر المؤسسية المعنية بالتخطيط والتنمية العمرانية فى قوله" وإذا كان من الصعوبة أعادة تنظيم الهيكل الإداري الحكومي لإيجاد الترابط والتكامل الأفقي بين خطط القطاعات المختلفة وفي المستويات المختلفة للتخطيط وعلى المراحل الزمنية المستمرة، فإنه يمكن أعادة توصيف نطاق العمل للأجهزة المعنية بالتخطيط العمراني والاقتصادي والقومي بما يضمن إيجاد هذا الترابط والتكامل بأي صورة من الصور وأن اختلفت في تبعية الأجهزة المعنية بالجوانب المختلفة للتخطيط إلى الوزارات أو الهيئات المختلفة في أجهزة الدولة"، وانطلاقا من التوجه السياسى الحالى والمتبنى لسياسة ادارة التنمية الفاعلة كوسيلة نحو تفعيل الاستفادة من الامكانيات المتاحة، واعتمادا على هذه الركائز والتى تنطلق من مجموعة العوامل التى يتضمنها مفهوم ادارة التنمية المستدامة ،ولكنها

آخذه فى الاعتبار مجموعة المعوقات التى ساهمت فى تعثر المدن الجديدة عن تحقيق اهدافها فى التنمية شبة الاقليمية، لهذا كله يسعى هذا النموذج الى طرح اطار مؤسسى لكيان تنسيقى يعمل بآلية تنفيذية (ادارة مالية ومتابعة واشراف) لبرامج التنمية بما يحقق التكامل بين وظائف وادوار تجمعات النطاق الاقليمى للمدينة الجديدة وبما يحقق اهداف التنمية المستدامة، ويعتمد هذا الكيان على مبادئ "الإدارة بالأهداف" والتى تتشكل طبقاً للمتغيرات العمرانية والاقتصادية والاجتماعية التى قد تواجه مراحل التنمية على مستوى المحلى والاقليمى وفى اطار الاهداف القومية، ويتبنى هذا الكيان المؤسسى منهجية "تقويم الاداء" والقائمة على ركيزة التعديل والتطوير المستمر للاهداف السابق وضعها بما يحقق الأهداف التنموية، كما يتصف الهيكل التنظيمى لهذا الكيان بالمرونة والتناسق تبعاً لخصائص مراحل التنمية ومتطلبات وطبيعة كل مرحلة.

**٤-٣- آليات عمل الكيان المقترح (وكالة التنمية العمرانية) لادارة التنمية فى نطاق المدن الجديدة**

تعتمد نظرية عمل (وكالة التنمية العمرانية المستدامة) على الآليات التالية:

– تفعيل الاتصال المباشر والمستمر بين هيئات ومؤسسات مرحلة "التخطيط للتنمية" وبين (وكالة التنمية العمرانية المستدامة) "لادارة وتنظيم التنمية"، وهذا يُمكّن الوكالة من الحصول على بيانات أكثر دقة حول أوضاع النطاق الاقليمى للمدن الجديدة، ويساعد على ادارة وتنفيذ خطط تنموية واقعية وفعالة ومؤثرة (تركيا)،

– تعزيز دور (وكالة التنمية العمرانية المستدامة فى التمثيل الفاعل بهيئات "تخطيط التنمية"، بحيث يصبح مشارك فى عملية "التخطيط للتنمية "مقابل مراقبة هيئات"تخطيط التنمية "بشكل فعلي على متابعة خطط التنمية داخل النطاق(تجربة المغرب)،

– تطبيق الاستقلالية المالية (لوكالة التنمية العمرانية المستدامة) من خلال التمكين من " الاستثمارات القطاعية" على النطاق شبة الاقليمي للمدينة الجديدة بدلا من حيز المدينة الجديدة فقط، وهذا يقلل من حدة الفوارق الاقتصادية والاجتماعية لتجمعات النطاق (تجربة السعودية).

– تعميم صلاحيات الاستفادة الرشيدة من الإيرادات والموارد المحلية (لوكالة التنمية العمرانية المستدامة)– وهو ما تقوم به هيئة المجتمعات العمرانية الجديدة الان من بيع الاراضى والمبانى التابعة لها – على النطاق الاقليمى للمدينة الجديدة بدلا من الجهات المتعددة لإنجاز المهام التنموية المنوطة بها،

– تفعيل آليات الشراكة بين (وكالة التنمية العمرانية المستدامة) والهيئات والجمعيات الأهلية وغير الحكومية والقطاع الخاص على مستوى النطاق كما هو معمول به فى التجارب العالمية.

**٤-٤- أهداف وكالة التنمية العمرانية المستدامة**

* تحقيق التنمية العمرانية المستدامة على أساس المواءمة بين متطلبات التجمعات العمرانية القائمة بنطاق اقليم المدينة الجديدة، وبين تحقيق الاهداف التنموية للتجمع الجديد وتعزيزها وضمان استمراريتها،

* تحقيق الانسجام بين توفير الاستثمارات من جهة وبين متطلبات التنمية العمرانية المستدامة من جهة أخرى،

* العمل على دمج أركان التنمية المستدامة الثلاثة (الإقتصادية والإجتماعية والبيئية) بشكل فعال فى مشروعات وبرامج التنمية العمرانية بنطاق اقليم المدينة الجديدة كوحدة تخطيطية،

* تحقيق التكامل والتنسيق بين الجهات والهيئات العامة والمعنية في مجال خطط التنمية الاقتصادية الاجتماعية للدولة وبين إعداد السياسات والخطط المتعلقة بالتنمية العمرانية المستدامة بالنطاق الاقليمى للمدينة الجديدة،

* تحقيق التكامل شبة الاقليمي والتنسيق الاقليميى فى برامج ومشروعات التنمية.

**٥- المهام**

* الربط بين السياسات العامة للدولة وبين آليات تحقيق

الاهداف المكانية لبرامج التنمية على مستوى النطاق شبة الاقليمى للمدن الجديدة لتحقيق التكامل القطاعى لخطط التنمية،

* تعزيز مفهوم آليات التنمية العمرانية المستدامة في نطاق اقليم المدينة الجديدة،

* التنسيق والتعاون مع برامج وخطط التنمية الشاملة والإقليمية للوزارات المعنية بالتنمية القطاعية،

* تعزيز نظم "الادارة بالاهداف" وتقييم الاثر الاجتماعى والاقتصادى لمشروعات وبرامج التنمية،

* تعزيز القدرات المحلية للإستفادة من فرص الشراكة مع القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدنى وزيادة القدرة التنافسية لاقاليم المدن الجديدة خصوصاً في مجال الخدمات والاسكان،

* المساهمة في مواجهة آثار الاقتصاد غير الرسمى التي قد تحد من إمكانية تحقيق اهداف التنمية العمرانية المستدامة بما يؤدي إلى تحسين الإنتاجية ورفع مستوى المعيشة بتجمعات اقاليم المدن الجديدة،

* إعداد وتنفيذ برامج تقديم الدعم الفنى للقطاع الخاص بقطاع الخدمات لمساندة برامج الدولة للارتقاء بالوضع الخدمى لتجمعات اقاليم المدن الجديدة،

* وضع الضوابط والاشتراطات التي تضمن مباديء التنمية العمرانية المستدامة في مناطق الظهير الريفى والصحراوى بالنطاق الاقليمى للمدن الجديد.

# IMPLICATIONS OF THE ABSENCE OF THE REGIONAL DIMENSION IN NEW TOWNS DEVELOPMENT PROGRAMS ON ADJACENT URBAN SYSTEMS

**Dr. Mohamed Shehata Darwish***

**ABSTRACT**

New towns development programs play an important role in identifying the scope of their regional impact. The importance of their role as nuclei for sub-regional development processes stems from their contribution to reducing regional disparities, in addition to their ability to accommodate population and urbanization due to their intermediate location between existing and new urbanization. However, the absence of the regional role, in reality, had a negative impact upon adjacent urban systems due to interdependencies with the other communities in the region usually taking the form of benefitting from their labor force which led to daily commuting to the new towns without moving to live in the new town. Also, due to the high cost of land in new towns, allocated through auctions, small investors construct their industrial projects on their borders. However, the biggest threat is the immigration of the new town settlers to those adjacent communities which led to a rapid increase in their population, accompanied by changes in economic activities.

Research problem: Emphasizing the significance of new town development programs taking into consideration the needs of the communities of the adjacent urban system so that they don't compete with the new town in attracting population, and hence the imbalance continues in the Egyptian urban system.

Research objective: Finding a mechanism for activating the role of new towns in reformulating the future Egyptian urban system relying upon natural, economic, and urban resources in the region, and the possibility of activating their role as nodes for sub-regional development processes, and in interlinking areas of concentrated urbanism and activities in the valley and delta.

Research Methodology: the study is based upon three main axes:

**First:** monitoring development of the characteristics of urban systems adjacent to new towns to identify types of changes and their impacts on the goals of the new town development.

*** Professor of Urban Planning Faculty of Urban and Regional Planning - Cairo University**

**Second:** Evaluating previous, ongoing, and proposed urban, social, and economic development programs, and their adequacy for the activation of their regional role within that system.

**Third**: Outlining a model for the urban system in which the roles of the communities of the regional scope of the city integrate.

**المراجع**


١- عفيفي ،أحمد كمال الدين، "فلسفة المدن الجديدة وتطورها ــ دراسة تحليلية للنظرية والتطبيق"، ندوة المدن الجديدة في الوطن العربي ودورها في التنمية المستدامة،المغرب، نوفمبر ١٩٩٩م.

٢- علي، عصام الدين محمد، "التضخم العمراني في مصر ومعوقات الجذب السكاني في المدن الحضرية الصحراوية الجديدة"، ندوة الانفجار السكاني في المدن العربية وتحديات القرن ٢١، الكويت، ٢٠٠٠م.

٣- مدبولي، فؤاد محمد، وآخرون، "تجارب الدول في الإدارة الحضرية في المدن الجديدة وإستراتيجيات تنميتها"، ندوة المدن الجديدة في الوطن العربي ودورها في التنمية المستدامة، ، المغرب، نوفمبر ١٩٩٩م.

٤- مقداد،عبد الهادي، "السياسة العقارية في ميدان التعمير والسكنى"، الطبعة الأولى، الدار البيضاء،٢٠٠٠ .

٥- البكريوي، عبد الرحمان "التخطيط العمراني وإشكالية تنفيذ وثائق التعمير" ورقة عمل في اليوم التشاوري بشأن مدونة التعمير المنظم، الوكالة الحضرية،٢٠٠٦ .

٦- عدنان عبد الله الشيحة "الإدارة المحلية وغياب القرار المحلي"كتاب الاقتصادية، ٢٠٠٧ .

٧- نتائج وتوصيات مؤتمر نحو نظام محلي جديد – دروس مستفادة من التجارب العالمية، ٢٠١١، وحدة تطوير الإدارة المحلية، وزارة التنمية المحلية،

٨- عبد الرحمن، صالح " بناء قدرات الكوادر المحلية كمدخل لتعزيز اللامركزية" وحدة تطوير الإدارة المحلية، وزارة التنمية المحلية،٢٠١٠ .

٩- قانون نظام الإدارة المحلية رقم ١٩٧٩/٤٣، وتعديلاته ١٩٨٨/١٤٥، ١٩٩٦/٨٤، والقوانين ذات الصلة كقانون رقم ٥٩ لسنة ١٩٧٩ بشأن المجتمعات العمرانية الجديدة، واللوائح التنفيذية وتعديلاتها.

١٠- وزارة الاسكان والمرافق والمجتمعات العمرانية الجديدة ،" المدن الجديدة علامات مضيئة على خريطة مصر".

١١- العبد القادر، عبد الله،"المدن الاقتصادية فى المملكة ودورها فى التنمية" الرياض، ٢٠١٠،

١٢- ابراهيم ، نجوى "صنع القرار والدور التنموى للمدن الجديدة" كلية الاقتصاد ،جامعة ٦ اكتوبر ،٢٠٠٧ ،

١٣- حافظ ،غادة " تقويم اداء المدن الجديدة فى مصر – مدخل بمشاركة الاطراف المعنية" رسالة دكتورة – كلية التخطيط العمرانى – جامعة القاهرة –٢٠٠١

14 - Tarek Galal, "Trains of Urban Development in Egypt, Update Evaluation for the Experience of New Urban Communities", Ph.D Dissertation, Dept. of Arch., Faculty of Engineering, Assiut University, Assiut, 2000.

15- GTZ, Laendliche Regionalewicklung. Strategicelemente Fuer Eine Umsetzung des LRE - Konzepte Unter Veraenderten Rahmenbedingungen, Eschborn, 1993.

16 - Esam Al-Din Mohamed Ali "Evaluation of the Egyptian Experiment in Establishment the New Towns in the Desert Areas" Journal of Engineering Sciences. Assiut University, Vol. 31, No. 1, January 2003.